联 合 国 S/2019/988



安全理事会

Distr.: General
26 December 2019
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 2435(2018)号和第 2366(2017)号决议提交的；第一项决议延长了联合国哥伦比亚核查团的任期，第二项决议要求秘书长每隔 90 天报告核查团任务执行情况。本报告所述期间为 2019 年 9 月 27 日至 12 月 26 日。

二. 主要事态发展

2. 11 月 24 日，哥伦比亚人纪念了《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》签署三周年。在 11 月 29 日的一份声明中，总统稳定与巩固问题顾问埃米利奥·阿尔奇拉详述了政府在“有法制的和平”战略方面取得的进展，并重申政府致力于全面执行《和平协议》。在纪念《和平协议》的这一周年活动之际，参加重返社会区进程的前哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)成员与冲突受害者在阿瓜博尼塔(卡奎塔省)的前训练和重返社会区进行了和解行动。在一份纪念这一周年的声明中，核查团呼吁哥伦比亚人坚持不懈地做出一切必要努力，以巩固可持续和平，并承认《协议》签字双方对和平的承诺。

3. 开展这一周年纪念活动所面临的背景是：11 月 21 日以全国罢工开始的广泛社会动员得到了包括学生运动、工会以及土著和非洲裔组织在内的各部门的支持，提出了一系列广泛的要求，包括撤回拟议的税制改革、反对可能修改养老金制度、执行以前与学生团体达成的协议、保护社会领袖和前哥人民军战斗人员，以及全面执行《和平协议》。示威大多是和平的，尽管出现了一些破坏行为、暴力以及抗议者和公共安全部队之间的对抗事件。据报，波哥大有 1 人死亡，布埃纳文图拉(考卡山谷省)有 2 人死亡。在 11 月 23 日通过我的发言人发表的一份声明中，我承认游行大体上具有和平精神，并欢迎政府表示愿意进行对话。

19-22018 (C) 271219 301219





4. 针对这些在全国各地持续进行的社会动员，哥伦比亚总统伊万•杜克•马克斯于 11 月 26 日发起了一场与不同部门的全国对话，对话围绕六个主题展开：包容性增长、透明度和反腐败努力、教育、“有法制的和平”、环境和机构加强，后来机构加强改为青年。政府表示，这些对话将持续到 2020 年 3 月 15 日。11 月 29 日，我的负责哥伦比亚问题特别代表兼核查团团长参加了由杜克总统主持的在关于“有法制的和平”的全国对话框架下举行的第一场会议。他指出，全面执行《和平协议》是社会动员的要求之一，并承认政府在这方面所做的努力，还注意到在巩固哥伦比亚和平进程中仍然存在的重大挑战。

5. 11 月 28 日，作为罢工的一部分而设立的全国委员会、来自各政党的国会议员和促进和平进程的民间社会平台联合发表了一封信，要求政府在全国对话之外设立一个全国对话圆桌会议，其中涉及与每个部门进行的直接对话，以解决其具体关切。这封信提议，该圆桌会议的第二个议程项目是全面执行《和平协议》，以及与民族解放军重启对话的可能性。

6. 10 月 27 日的选举是《和平协议》签署以来的第一次地方选举和省级选举，也是大众革命替代力量政党(前身为哥伦比亚革命武装力量)和前哥人民军成员参加的第一次选举。竞选期间发生了暴力和污蔑事件；然而，与以前的选举相比，选举日录得的事件数量减少(据报道，选举日发生了 5 起凶杀案，而 2015 年地方选举中发生了 28 起)。投票率超过 61%，因为比 2015 年多设置了 13.1%的投票站，其中包括在此前因与冲突相关的安全问题难以设置的地方。这些事态发展受到广泛赞扬，并被视为和平进程对哥伦比亚民主的积极影响的证明。

7. 10 月 16 日，国会批准了 2020 年国家总预算。政府提出的法案包括一个关于与和平有关的投资的附件。12 月，国会批准了一项宪法改革，授权将来自未来碳氢化合物开采特许权使用费的资源用于对受冲突影响的城市进行投资。不过，反对党和民间社会行为者继续认为，为执行《和平协议》提供的资金仍然不足。

8. 国会议员继续在监测《和平协议》执行情况方面发挥重要作用。议会两院和平委员会成员访问了受暴力和前训练和重返社会区影响的社区。国会还就《协议》具体部分的执行情况举行了听证会。

9. 在本报告所述期间，与《和平协议》过渡司法方面有关的两项拟议改革未获国会批准，因为来自不同党派的议员担心这些改革可能会对和平特别司法管辖机制所涵盖人员的法律安全产生影响。杜克总统表示，他的政府提出的任何改革都不会有追溯效力。

10. 国会在讨论将 2021 年到期的《受害者和归还土地法》(2011 年第 1448 号法)再延长十年的一项法案方面取得了进展。受害者组织要求延长这一期限，以便受害者的权利，包括全面赔偿，能够继续得到满足。宪法法院裁定，如果不采取措施延长该法，该法将自动延长至 2030 年。杜克总统表示，他的政府支持延长该法。

11. 在本报告所述期间，《和平协议》第 2 节设立的国家和平、和解与共存理事会向政府提交了关于制定有关和平、和解、共存和不污名化的国家公共政策的意见，这些意见是通过为地区和平、和解和共存理事会开展的全国参与进程拟定的。

12. 11 月 6 日，国防部长吉列尔莫•博特罗在国会提出不信任动议和 8 月下旬空袭哥人民军持不同政见者团体在卡奎塔省的营地引发争议后辞职，那次空袭夺走了几名被招募儿童的生命。杜克总统任命前外交部长卡洛斯 • 奥尔梅斯 • 特鲁希略(Carlos Holmes Trujillo)为新国防部长，克劳迪娅 • 布卢姆 • 德巴韦里(Claudia Blum de Barberi)为外交部长。

解决在执行《和平协议》方面出现的争议

13. 政府和执政党成员继续指控大众革命替代力量没有充分履行其根据《和平协议》承担的一些义务，包括交出全部资产用于赔偿受害者以及披露地雷和雷区的位置等，还声称它没有为总体寻求真相努力作出充分共献。12 月 12 日，执政党议员正式要求高等法院、和平特别司法管辖机制和其他国家机构澄清，哪些实体负责追究哥人民军据称不遵守规定的责任。大众革命替代力量党继续声称它履行了义务，并重申政府没有履行其自身的许多承诺。大众革命替代力量党指出，除其他外，保护前战斗人员安全的措施不足，对《协议》建立的执行架构缺乏尊重，以及未能全面执行《协议》。与此同时，政府否认这些说法，并一再表示致力于通过其“有法制的和平”战略来执行《和平协议》。

14. 在本报告所述期间，《协议》为解决此类争议和克服执行方面的挑战而设立的主要机制“执行最终协议后续行动、促进和核查委员会”仅举行了两次会议。

农村综合改革

15. 《和平协议》第一节所述的全面农村改革的内容之一是为受冲突影响的城市设立以地方为重点的发展方案。政府报告说，在迄今计划的 1 207 项工程中，780 项已经实施，315 项正在执行，112 项待决。这些项目使 76 个城市中的社区受益。政府一直在扩大融资策略，以扩大这些方案的覆盖范围，包括通过以来自矿产和碳氢化合物开采的特许权使用费的资源而批准的项目，以及通过涉及私营部门的“以工程代替税收”机制来这样做。170 个正在执行此类方案的城市中的总共 140 个城市和 9 个省已采取法律措施，将此类方案纳入其省级和地方规划文件。民间社会组织敦促在实施过程中继续展示这些方案的设计过程中所表现出来的参与性，曾有 220 000 多名当地社区成员参与该设计。

16. 政府透过地方可持续署，一直致力制订一项框架规划，以加强机构间的协调，并推动更全面地执行这些发展方案。11 月 1 日，内阁部长们在国际社会和地方当局代表的陪同下访问了 16 个正在执行此类发展方案的地区，为项目揭幕，并与当地行为体讨论执行情况。

寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

17. 和平特别司法管辖机制在其 7 个案件上继续取得进展。关于关于前哥人民军绑架的 001 号案，和平特别司法管辖机制在全国各地举行了 6 次地方听证会，包括在 4 个前训练和重返社会区中举行的听证会，前战斗人员参与其中并为真相做出了贡献，包括承认对代表性案件的责任。关于作为战斗伤亡对待的法外处决(以“错误认定”而为人所知)的 003 号案，156 名武装部队成员自愿提供了证词，一

组受害者亲属首次在公开听证会上就这些证词发表了意见。关于乌拉巴地区局势的 004 号案，和平特别司法管辖机制下令采取预防措施，保护该地区土著和非洲裔哥伦比亚社区的安全，以保证他们对此案进行参与。关于招募和使用儿童的 007 号案包括前哥人民军招募儿童的 8 839 起个案，已确定 37 名前哥人民军指挥官需要在和平特别司法管辖机制出庭。

18. 到目前为止，和平特别司法管辖机制已经认证了 60 000 多名受害者，包括第一次将少数族裔社区集体认证为受害者。和平特别司法管辖机制继续逐案审查国家官员和冲突第三方提出的自愿置于其管辖之下的 657 项请求。与此同时，和平特别司法管辖机制还继续与前国家官员和包括一名前参议员在内的第三方举行听证会。一些参与有关诉讼的人，包括受害者，报告了对他们的威胁。11 月，在和平特别司法管辖机制为前哥人民党战斗人员辩护的 23 名律师收到威胁。

19. 到目前为止，和平特别司法管辖机制已将 6 名前哥人民军指挥官排除在其管辖范围之外，其中包括本报告所述期间被排除在外的 3 名指挥官：别名“Iván Márquez”的 Luciano Marín Arango、别名“Zarco Aldinever”的 José Manuel Sierra Sabogal 和别名“Romaña”的 Henry Castellanos Garzón。所有人都是 2019 年 8 月宣布重返武装的一个团体的一部分。

20. 在本报告所述期间，真相委员会为曾参加哈瓦那和平谈判的受害者组织了两次访问，以便在前训练和重返社会区中与前战斗人员开展和解倡议。真相委员会继续在该国不同地区举行“防止重陷冲突对话”，讨论社会领袖面临的风险，并在麦德林举办关于冲突对儿童和青少年影响的活动。与和平特别司法管辖机制一起，真相委员会与流亡受害者在国外举行了第一次听证会。到目前为止，该委员会已经进行了 7 500 多次集体和个人约谈。

21. 搜寻被认为在武装冲突中或因武装冲突失踪人员股完成了 12 个区域论坛中的 8 个，供个人和组织为制定该股的国家搜寻计划作出贡献。12 月 2 日，该特别股举行了第一次国家论坛，以汇编和综合区域论坛的来稿。

22. 综合系统继续接收来自国家当局、公安部队以及社会和受害者组织的报告。应受害者组织的要求，和平特别司法管辖机制将提交报告的截止日期延长至 2021 年 3 月。

取代非法作物

23. 非法经济仍然是暴力的主要驱动力之一。取代非法作物国家综合方案是根据《和平协议》第 4 节设立的，以支持农村家庭和社区从种植非法作物过渡到从事其他经济活动。根据联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)的数据，自 2017 年 8 月以来，在参加该方案的 99 097 个家庭登记的 60 082 公顷古柯中，估计有 40 506 公顷被自愿铲除。共有 38 525 个家庭收到了全年临时付款，60 842 个家庭获得了技术援助，34 492 个家庭获得了粮食安全项目支助。

24. 参加该方案的个人和社会组织继续成为威胁、袭击和杀害的目标。政府正在推进旨在确定积极和明显参与该方案的个人所面临的具体风险的举措，以便实施预防措施。

25. 毒品和犯罪问题办公室报告说，95%的家庭正在履行其自愿铲除承诺。参加该方案的一些家庭对执行替代性生产项目和对当地发展的投资等方面的延迟表示关切，这些项目和投资对于支持他们摆脱非法经济至关重要。

民族解放军

26. 民族解放军与其他非法武装团体和公共安全部队之间的对抗继续影响社区，特别是在乔科省、北桑坦德省、阿劳卡省和纳里尼奥省。有民族解放军存在的地区的社区和民间社会组织呼吁恢复与该团体的对话。天主教会继续呼吁重新开展对话，并要求民族解放军释放被绑架的人。政府重申了恢复谈判的条件，即停止所有犯罪活动和释放被绑架者。

三. 核查团的任务

A. 重返社会

重返政治生活

27. 10 月份，大众革命替代力量党和前战斗人员参加了他们的第一次地方选举和省级选举。大众革命替代力量和包括大众革命替代力量在内的联盟支持了 300 多名候选人，其中 67%不是前战斗人员。一些前战斗人员也与其他政党一起参选。共有 12 名候选人当选了不同的职位，其中包括 3 名市长。当选市长的候选人中有 2 名是得到其他政党支持的前哥人民军成员，另一名不是前哥人民军成员，但是在包括哥人民军在内的联盟下参选的。女性前战斗人员积极参选(38%的候选人)，尽管在获得资源和保护计划方面存在挑战。当选的候选人中有两位是女性。

28. 尽管在竞选期间存在对他们的污名、资金限制和安全问题，但大众革命替代力量党和前战斗人员积极参加选举，包括行使他们的投票权。选举当局和政府当局之间的及时合作有助于克服障碍，包括在前战斗人员在其目前居住地投票的能力方面。

29. 12 月，在最高法院决定正式启动对别名为“Jesús Santrich”的前哥人民军指挥官 Seuxis Hernández Solarte 的贩毒指控的刑事诉讼并下令对他进行审前拘留后，众议院指导委员会宣布他的议席暂时空缺。根据宪法，在进行调查期间，大众革命替代力量党暂时失去了下议院的这一席位。

不断变化的重返社会布局

30. 11 月，重返社会和正常化机构报告称，9 225 名前战斗人员(占经认证人员的 70%)居住在前训练和重返社会区以外，其中约四分之一居住在城市，四分之三居住在半农村和农村环境。这些前战斗人员在获得基本服务和安全等方面面临挑战。值得注意的是，47 个核定集体项目中有 19 个惠及在前训练和重返社会区以外的前战斗人员。

31. 重返社会和正常化机构继续努力为所有前训练和重返社会区寻找土地、住房和服务的永久解决方案，无论这些区是正在被搬迁还是留在目前的位置。双方承认政府、大众革命替代力量和核查团对前训练和重返社会区的访问第一阶段取得

的积极成果，双方承诺共同跟进访问期间作出的决定，并将访问范围扩大到所有其他此类地区。但是，在本报告所述期间，没有进行过联合访问。

32. 为 24 个前训练和重返社会区提供土地仍然是一项迫切的需求。重返社会和正常化机构已要求国家土地局为 9 个前前训练和重返社会区购买地块，哥伦比亚和平基金已为此拨款约 610 万美元。

重新融入经济和社会生活

33. 在本报告所述期间，国家重返社会理事会举行了两次会议，批准了 12 个新的集体生产性项目，使批准的此类项目数量达到 47 个，惠及 2 454 名前战斗人员(包括 688 名妇女)和 83 名当地社区成员。其中共 24 个已批准的项目获得了资金，惠及 1 530 名前战斗人员(包括 450 名妇女)。至于个人项目，现在已批准和放款的倡议有 705 项，惠及 827 名前战斗人员(包括 178 名妇女)。在经认证的前战斗人员中，有 18%通过这些机制获得了生产性项目财政支助。

34. 在批准的 47 个集体项目中，77%在租用的土地上进行，这影响了项目的可持续性，并凸显需要在为生产性项目分配土地方面取得有意义的进展。

35. 一个令人鼓舞的情况发展是，国家重返社会理事会性别问题技术工作组已经重新开始活动。工作组继续提高对将性别相关行动纳入重新融入经济生活指导方针的认识，并加强对女性前战斗人员重返社会的支持。

36. 11 月，安蒂奥基亚省最大的商业部门协会 Proantioquia 率领一批公司宣布，将提供 270 公顷土地，在当地社区的参与下，为 185 名前战斗人员开发一个生产性项目。这一举措展示了私营部门在更广泛地支持重返社会与建设和平方面可以发挥重要作用。

37. 工业、旅游和贸易部的一个名为“iNNpulsa”的实体与重返社会和正常化机构建立了伙伴关系，为 500 个个人项目和 40 个集体项目提供技术援助。

38. 前战斗人员在生产举措中不懈努力，继续取得积极成果。10 月，考卡省前战斗人员和附近社区生产的咖啡赢得了一项享有盛誉的国际奖项。在本报告所述期间，来自全国各地的前战斗人员在三个主要的全国产品展览会上展示了他们的产品。

39. 12 月，国家重返社会理事会批准将为前训练和重返社会区及周边社区提供医疗服务延长至 2020 年。迄今为止，国家医疗保健系统覆盖了 98%的前战斗人员，尽管前战斗人员仍报告在获得医疗保健服务方面存在困难。为了加强地方在包括性健康和生殖健康在内的健康方面的能力，政府启动了由国际移民组织(移民组织)、联合国人口基金(人口基金)和泛美卫生组织实施的“健康促和平”项目的第二阶段。

40. 为前战斗人员住房项目提供经济支持的导则仍有待重返社会和正常化机构批准。该机构正在努力解决 Pondores 和 Tierra Grata 前训练和重返社会区的 350 名前战斗人员集体住房项目的未决问题。

41. 攻读学术课程的前战斗人员人数从 1 月的 2 461 人增至 10 月的 5 059 人。教育部最近宣布在题为“播种教育”(Arando la Educación)的教育方案中为前战斗人员和社区成员增添 3 300 个名额。此外，3 475 名前战斗人员目前主要通过国家培训服务局、重返社会和正常化机构及哥伦比亚红十字会参加职业培训活动。然而，在乔科省等一些偏远地区，前战斗人员在获得受教育机会方面仍然面临挑战。

42. 大众革命替代力量和政府在就重返社会路线图达成共识方面取得了进展。路线图仍有待正式通过，路线图将有助于进一步明确教育、卫生、重新融入经济生活的可持续性、住房、基于社区的重返社会以及心理社会援助等问题。

地方行为体和社区的作用

43. 自 10 月选举以来，重返社会和正常化机构及其他行为体作出努力，促进将重返社会政策纳入即将上任的区域和地方当局的各种方案。

44. 开展造福当地社区的重返社会活动，是实现此类社区的可持续性及促进长期和解的关键。虽然正采取一些此类举措，但覆盖范围仍然有限。

B. 安全保障

45. 针对社区的暴力以及杀害社会领袖、人权维护者和前哥人民军战斗人员的行为仍在继续。暴力事件仍集中在考卡省、纳里尼奥省、安蒂奥基亚省、卡克塔省和北桑坦德省的农村地区，在这些地区，薄弱的国家存在、非法经济和贫困问题交织在一起。总检察长办公室报告说，这些杀害事件绝大多数是非法武装团体和犯罪组织及其支撑网所为。

为前哥人民军成员提供安全保障

46. 在本报告所述期间，核查团核实了 20 起杀害前哥人民军成员的案件，使 2019 年成为自签署《和平协议》以来前战斗人员遭受暴力最多的一年，迄今有 77 起杀人案，而 2018 年为 65 起，2017 年为 31 起。除 14 起失踪和 29 起杀人未遂外，杀人案总数已达到 173 起。

47. (梅塔省)梅塞塔斯市 La Guajira 前训练和重返社会区备受尊敬的领导人，被称为“鲁道夫・菲耶罗”的亚历山大・帕拉・乌里韦被杀害，尤其令人担忧。他的妻子也是前战斗人员，是大众革命替代力量党地方选举的候选人，就在选举的两天前，他被杀害。这是在前训练和重返社会区保护范围内发生的第一起杀人事件，凸显了前哥人民军成员的不安全感。政府要求进行调查，并宣布加强对前训练和重返社会区和受害者家属的安全措施。

48. 尽管国防部一再声明，它将确保前训练和重返社会区周围的持续安全，但仍需一项明确规定，使安全部队在这些地区的部署常态化，以减轻前训练和重返社会区的前战斗人员的关切。同样重要的是，要将安全措施扩大到前战斗人员处境更加危险的新定居点。

49. 据报道，在竞选期间发生了几起威胁和污蔑大众革命替代力量候选人的事件。选举当天，没有针对大众革命替代力量候选人或前战斗人员的安全事件的报道。三方保护和安全机制帮助协调和监测国家、区域和地方各级的保护措施，以

保障大众革命替代力量候选人和前战斗人员的安全和投票权。通过内政部的选举保护路线图，共为大众革命替代力量候选人实施了 78 项保护措施。

50. 政府建立了一个由总统稳定与巩固问题顾问办公室协调的机构间机制，以监测前战斗人员的安全，并跟进政府 6 月份宣布的各项措施的执行情况，以加强对前战斗人员的保护和对袭击他们的事件的调查。政府报告了其中 15 项措施取得进展，包括在各相关地区部署更多的调查员和警官，以加强总检察长办公室特别调查股和国家警察精英部队，以及各机制的执行工作，以便对监察员办公室的早期预警采取后续行动，特别注意前哥人民军成员面临的风险。

51. 在当地社区和总检察长办公室的合作下，哥伦比亚武装部队的一名军士被绳之以法，该军士谋杀(4 月份在北桑坦德被杀的前哥人民军成员)Dimar Torres 的罪名成立。由于军事司法系统和普通司法系统之间的管辖权冲突，该案被搁置了两个月，最终以有利于普通司法系统的方式解决。对与这起谋杀案有关的其他人的司法起诉尚待进展。总检察长办公室继续调查公共安全部队成员于 2018 年 3 月在阿劳卡省袭击两名前战斗人员家庭成员的案件。

52. 关于杀害前哥人民军成员的问题，特别调查股报告，有 21 起案件已经被定有罪，13 起处于审判阶段。该股还报告说，80%的袭击与非法武装团体和犯罪组织有关。捣毁这些谋杀背后的组织仍然面临挑战，因为 67 名被捕嫌疑人中只有 9 名是策划者。

53. 调查针对前哥人民军成员被袭击事件的联合工作组包括大众革命替代力量、特别调查股和核查团，该工作组正在加强其协调机制，包括区域工具，以增加前战斗人员诉诸司法系统的机会，并改进对潜在威胁的风险分析。

54. 为前哥人民军成员提供保护措施的国家保护股安保和保护专门分部仍面临预算和能力短缺的问题。一个好的情况发展是，正在为 77 名保镖实施一项新的培训方案，以补充不完整的保护计划，并完全满足《和平协议》规定的 1 200 名保镖的要求。关于国家保护股重组的讨论必须有该分部和大众革命替代力量的参与。

55. 截至 11 月 24 日，已实施 233 项个人和集体保护计划，惠及 250 名男子和 74 名女性。加强对性别问题有敏感认识的措施，并促进公平获得保护措施的机会，对于解决女性前战斗人员面临的具体风险至关重要。

社区、人权维护者和社会领袖的安全保障

56. 参与执行《和平协议》的社区、人权维护者、社会领袖和个人，特别是在农村地区，仍然是遭非法武装团体、犯罪组织、贩毒集团和其他行为体的暴力侵害和恐吓的目标。

57. 自《和平协议》签署以来，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)核实了 303 起杀害人权维护者和社会领袖的事件，其中 86 起(包括 12 起杀害妇女事件)发生在 2019 年。总检察长办公室和国家警察精英部队正在牵头进行调查，报告 86 起案件中有 39%取得了进展。

58. 除了对这些杀害案责任人进行调查外，《和平协议》第 3.4 节含有希望制定一项关于瓦解犯罪组织及其支撑网的公共政策的呼吁。国家安全保障委员会是负责制定这一公共政策的机构，而该委员会在本报告所述期间没有开会，2019 年只开了两次会。

59. 12 月，政府提出了“保障和尊重捍卫人权工作的综合公共政策准则”。11 月，人权平台和民间社会组织暂停参与关于这一政策的讨论，理由是政府的作法与它们不同。这些平台除其他要求外，敦促杜克总统重新召集国家安全保障委员会，并执行关于各相关地区组织和社区的全面安全和保护方案的 2018 年第 660 号法令，该委员会的设立是《和平协议》第 3.4 节的一部分。

60. 在少数族裔地区，特别是在乔科省和考卡省，非法武装团体的存在继续对土著和非洲裔哥伦比亚人社区造成破坏性后果，包括招募、强迫招募儿童、杀人、流离失所、监禁以及攻击和威胁族裔当局和领导人。尽管监察员办公室一再发出预警，但机构反应不力。

61. 考卡省北部普遍发生的暴力事件尚未得到遏制。10 月份，在不到 36 小时的时间里发生了两起屠杀，包括一次伏击，夺去了纳莎人社区领袖 Cristina Bautista 和其他四人的生命，其中包括土著警卫队成员。10 月，政府宣布向考卡省部署 2 500 名公安部队成员。当地社区表示担心，加强军事行动可能会增加平民的风险。政府还为该省启动了一项社会投资计划，并将考卡省纳入名为“未来地区(Zonas Futuro)”的战略，作为综合干预战略区之一。

62. 乔科省局势日益恶化，令人担忧。乔科省是哥伦比亚最贫穷的省份之一，也是非法经济活动和贩运的战略走廊。12 月初，监察员办公室证实，由于民族解放军和哥伦比亚自卫队等非法武装团体间的冲突，Alto Baudó 市 17 个族裔社区的 3 200 名成员流离失所，8 名非裔哥伦比亚人和土著社区成员被监禁。社区、社会领袖和民间社会组织表示担忧即将发生更广泛的暴力。

63. 在本报告所述期间，监察员办公室发布了 11 项预警，涵盖北桑坦德、乔科、拉瓜希拉、普图马约、梅塔、马格达莱纳、昆迪纳马卡、托利马、考卡、纳里尼奥省和波哥大首都区的地区。其中 6 项预警迫在眉睫，需要国家紧急响应。核查团巩固了与监察员办公室和监察主任办公室的信息共享机制，以监测预警的后续行动和快速应对早期预警部门间委员会的工作。在核查团、联合国开发计划署(开发署)和人权高专办的支持下，内政部正在加强其地方能力，以加强对各项建议，包括对地方当局的具体建议的执行情况的监测。

C. 法律保障

64. 尽管和平事务高级专员办公室、大众革命替代力量和核查团定期举行会议，但前战斗人员的认证进程没有取得实质性进展。缺乏认证限制了他们获得通过重返社会进程提供的福利，包括就业机会等。

65. 在本报告所述期间，政府报告了 2017 年 8 月 15 日提交给政府的名单中待认证的 29 名前哥人民军成员的认证进展情况。该名单上约有 130 名前战斗人员仍在等待认证，尽管他们已经提交了所有要求的文件，其中一些人已经等待了一年多。

66. 大众革命替代力量在 2017 年 8 月 15 日之后提交的大约 1 000 人的名单的认证没有任何进展。监察主任强调了这些人因面临法律不确定性而再次犯罪的特殊风险，以及由此造成的在获得重返社会进程服务方面的相应困难。

67. 约 270 人的案件仍处于政府审查中，他们的认证工作毫无进展，其中 164 人在狱中。大众革命替代力量及和平事务高级专员办公室在核查团的支持下，在最终协议后续行动、促进和核查委员会的框架内，前往监狱会见了其中的 135 人；决定他们认证的讨论正在进行中。

68. 和平特别司法管辖机制拒绝向仍在监狱中的约 160 名经认证前战斗人员中的 74 人提供有条件自由。在和平特别司法管辖机制根据 2016 年第 1820 号法令对赦免的适用性做出裁决期间，这些人将继续收监。大众革命替代力量参加最终协议后续行动、促进和核查委员会的代表对和平特别司法管辖机制审查这些案件的速度表示关切，并对政府仍在审查的认证案件表示关切。11 月，总统稳定与巩固问题顾问办公室组织了一次与和平特别司法管辖机制的会议，大众革命替代力量在会议期间借机向和平特别司法管辖机制提出了关切。

D. 共有问题

性别平等

69. 国家重返社会政策的性别行动的实施取得了微小进展。政府性别问题高级别论坛、全国重返社会委员会性别问题技术工作组和大众革命替代力量性别委员会在推进这一议程方面发挥了关键作用。获得充足资源以充分实施这些行动仍是一项挑战。

70. 女性人权维护者和社会领导人的安全仍然令人担忧。根据监察员办公室对其 2019 年预警的分析，妇女仍是非法武装团体的目标，非法武装团体会阻止她们参与政治、社会及建设和平进程等。谴责性暴力的妇女和参与执行《和平协议》的妇女面临的风险尤其高。保障女性领导人和人权维护者部门间委员会尚未最终敲定和实施其行动计划。尽管面临这些挑战，各省和地方的举措仍在继续，包括马里亚山区、普图马约省和马格达莱纳省妇女领导人区域安全圆桌会议。内政部和地方当局在执行这些圆桌会议上制定的地方行动计划方面可以发挥重要作用。

71. 最近的两份报告，一份是性别问题特别论坛的报告，另一份是根据《和平协议》设立的性别问题国际核查部门的报告，指出《协议》性别平等条款的执行进展缓慢，并敦促在这方面做出更大努力。

72. 作为消除暴力侵害妇女行为国际日的一部分，核查团支持了在各社区和前训练和重返社会区的 10 多项活动，让不同部门的妇女和男子参与关于防止暴力侵害妇女行为的对话和文化活动。

少数族裔事务

73. 在为有少数族裔血统的前战斗人员提供有针对性的支持方面，进展仍然有限。他们中的许多人居住在训练和重返社会区以外的偏远地区，一些人已返回其原籍社区。已在少数族裔地区建立新定居点的前战斗人员面临不稳定的安全条件，

在获得基本服务方面有着种种困难。例如，在 Mandé(安蒂奥基亚省)，来自维德里训练和重返社会区的 53 名前战斗人员，主要是非洲裔哥伦比亚人，在机构存在非常有限的情况下面临严重的安全风险。11 月，监察员办公室报告称，其 2019 年 6 月就这一新定居点内前战斗人员将面临危险发出过预警，不出所料，预警中的风险成为现实。

74. 9 月，我的特别代表参加了少数族裔高级别论坛，在核查团任务框架内讨论了族裔问题。核查团的族裔事务协调人继续在区域和地方各级与族裔社区和组织接触。

75. 和平特别司法管辖机制在关于图马科、巴尔巴科斯和里古尔特等市局势的 002 号案和关于乌拉巴地区局势的 004 号案中继续取得进展，包括认证少数族裔社区为受害者方面，这对于承认冲突对少数族裔社区不成比例的过高影响十分重要。

儿童

76. 重返社会和正常化机构继续为 123 名以前与哥人民军有关联的儿童实施重返“不同的生活道路”社会方案。截至 11 月，115 名青少年每月领取津贴，8 名青少年受到哥伦比亚家庭福利研究所的保护。至少有 64 名青少年根据《受害者和归还土地法》获得了赔偿。关键是必须采取措施确保该方案的可持续性，包括为此确保充足的资源，定期召开地方后续委员会会议。

77. 以前与哥人民军有关联的青少年参与生产性项目时仍面临挑战。该方案只有 6 名参与者收到放款(1 名尚未收到全款)，另有 9 项请求正在等待评估。在本报告所述期间，核查团确定了文件不完整和需要心理支助的案例，并正在对此采取后续行动。

78. 自 7 月以来，国家重返社会理事会儿童问题技术工作组一直没有召开会议，导致在大众革命替代力量查明的 218 个可纳入该方案的新的年轻人案例中，本应紧急作出的决定被拖延。

79. 前战斗人员的 2 200 多名儿童仍需要专门的支持和服务。共有 900 名此类儿童生活在前训练和重返社会区，而那些生活在前训练和重返社会区之外的儿童更难获得基本服务。在建设和平基金的支持下，由联合国儿童基金会(儿基会)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)落实，5 个前训练和重返社会区已经开始规划建立儿童保护空间和开展日托活动。解决与托儿经济有关的问题的战略对于促进女性前战斗人员参与重返社会活动十分重要。许多前战斗人员在将其子女的合法监护正规化方面仍面临困难。

青年与和平与安全

80. 青年人，特别是那些参与学生组织的青年人，在过去几周的民众动员工作中非常活跃，包括积极呼吁保护和充分执行《和平协议》。青年人还积极参加竞选活动，包括以候选人身份参加选举。

81. 青年志愿者继续支持和领导重返社会与和解活动。40 多名青年志愿者，包括来自国家培训服务局的志愿者支持了 11 月在 Miravalle 的前训练和重返社会区举办的全国漂流锦标赛。在 Remedios(安蒂奥基亚省)，青年妇女组织了一个足球联合会，以促进前战斗人员与当地社区之间的和解，包括成立一支由当地妇女和女

性前战斗人员组成的球队。来自世界经济论坛波哥大全球杰出青年中心的青年领导人曾在核查团协助下参观前训练和重返社会区，受此经验启发，他们利用核查团及重返社会和正常化机构的支持，作出安排，让参加 10 项富有成效举措的前战斗人员参加了 12 月举办的一个国家产品博览会。

与联合国国家工作队的协调

82. 在本报告所述期间，联合国哥伦比亚保持和平多伙伴信托基金批准为联合国和民间社会的项目以及与执行《和平协议》有关的倡议，包括支持重返社会、促进经济复苏的地方稳定项目、社区基础设施和人权维护者保护提供额外资金。此外，为受害者的集体赔偿、境内流离失所者回返、受害者参与过渡期正义进程以及加强监察长办公室提供了支持。

83. 联合国国家工作队与总统国家安全顾问接触，为政府的未来区战略提供国际专业知识，并分享有关国家存在有限的各地方的军民稳定办法的最佳做法。国家工作队将继续按照该战略执行早期阶段的要求提供技术援助。

84. 国际社会继续向重返社会进程提供关键支持，其中包括通过多伙伴信托基金和欧洲联盟，以及通过联合国粮食及农业组织、世界粮食计划署、开发署、移民组织和其他机构实施的项目提供支持。建设和平基金供资的重返社会联合项目取得进展，项目由儿基会、开发署和妇女署与核查团协调实施，9 名性别平等专业人员被部署到 15 个地点，在两个前训练和重返社会区开展了解决与托儿经济有关的问题的各项活动。

四. 核查团的结构

A. 核查团支助

85. 核查团一直努力进一步向外地下放财务和其他管理决策权，以反映新的授权。此外，核查团正在更换车队，以更好地满足核查团的机动性需要；核查团还继续审查其部署情况，其间特别考虑到重返社会进程的地点不断发生变化这一情况。

86. 截至 2019 年 11 月 28 日，持有定期、连续和长期合同的专业和外勤事务女性工作人员占 42%。在其他类别中，妇女占联合国志愿人员的 54%、国际观察员的 33%、咨询人和个体订约人的 50%。在所有文职人员中，共计 44%是妇女。

B. 安全和安保

87. 安全和安保部一直密切监测正在举行的罢工和抗议活动对安全的影响。考虑到全国罢工，有几天暂停了在波哥大和卡利(考卡谷省)的活动，核查团在波帕扬的办事处轻微受损。在哥伦比亚一些地区，非法检查站(特别是民族解放军设在北桑坦德省的检查站)和杀伤人员地雷的存在导致核查团的机动性受到限制。在阿劳卡省和科尔多瓦省，核查团的订约人受到非法武装团体敲诈勒索的威胁。在执行安全风险管理措施后，残余风险仍处于中等和较低水平。

C. 行为和纪律

88. 核查团的行为和纪律小组继续开展活动，以提高整个核查团对性剥削和性虐待的零容忍政策以及防止歧视和骚扰(包括性骚扰)和滥用职权措施的认识。

89. 在本报告所述期间，5 起不当行为案件结案，报告了 5 项新指控，其中包括一项性剥削指控。在这 5 项指控中，1 项已移交内部监督事务厅，2 项正由核查团进行调查，1 项正在等待实况调查小组的调查，1 项已录入调查报告，该调查报告正在审查中。

五. 意见

90. 《和平协议》已签署三年，哥伦比亚人正在努力谱写建设和平、和解与希望的新篇章。数以千计的前战斗人员继续重返平民生活，哥伦比亚社会继续显示出愿意接纳他们，这是鼓舞人心的迹象。受害者越来越积极地参与过渡期正义机制，并继续在寻求真相、正义与和解的过程中发出有力呼声。10 月的地方和省级选举获得有力参与，并展示出相对和平的性质，再次表明哥伦比亚正逐步朝着更加包容和民主的方向迈进。尽管存在多重挑战，但是《和平协议》及各方对执行该协议的承诺为上述积极变化及许多其他积极变化创造了条件。事实上，在最近的会议上，当选市长和省长几乎一致表示有意利用《协议》提供的机会，为在冲突中遭受巨大痛苦的社区带来期待已久的和平与发展。商界领袖认识到和平进程的经济利益，正亲自参与支持重返社会努力。此外，在最近的动员活动中，全国各地的哥伦比亚人，特别是青年人，呼吁保护和全面执行《协议》。所有这些情况发展都清楚地反映出一种日益扩大的共识，即必须保持《协议》所带来的积极进展，执行《协议》将继续改善哥伦比亚的和平与繁荣前景。

91. 我相信，政府与最近几周被动员起来的各部门之间正在进行的对话将使哥伦比亚人本着开展包容、互相尊重与和平的对话的精神，更加紧密地团结在一起，朝着共同的解决办法迈进。持续对话对于《协议》各方弥合有关执行方面的分歧也至关重要。我敦促各方充分利用执行最终协议后续行动、促进和核查委员会来解决争端。此外，政府、大众革命替代力量与联合国之间的三方安排也是促进对话的宝贵工具，无论在监督双边停火的监测和核查机制方面，还是在最近对前训练和重返社会区进行联合访问，为其过渡做准备方面均是如此。我鼓励各方继续利用这种宝贵的三方机制。联合国一如既往地随时准备提供支持。

92. 我赞扬哥伦比亚人民和机构成功举行了地方和省级选举。尽管竞选活动期间发生了令人遗憾的暴力和污名化案例，但选举日过得相对平静；与以前的地方选举相比，更多的哥伦比亚人能竞选公职和投票。前战斗人员和大众革命替代力量党参加投票，包括选举党员和前战斗人员担任政治职务，这是重返政治生活的重要一步。

93. 地方和省当局的作用对该国建设和平努力的成功至关重要。我祝贺新的市长、省长和其他官员当选，并鼓励他们把执行和平当作自己的议程。随着市和省当局逐渐承担起有关前训练和重返社会区的越来越多的责任，它们在执行以地方为重点的发展方案、改善社区和领导人的安全以及确保重返社会进程的可持续性

方面将发挥关键作用。我邀请新当选的行政当局继续利用区域和地方协调机制，如省重返社会委员会、地方重返社会理事会、地区和平、和解和共存理事会以及促进保护和安全的三方机制。新政府可以信赖核查团和联合国各实体及各机构、基金和方案以及更广泛的国际社会的伙伴关系。我们期待与它们密切合作。

94. 我再次呼吁采取更有效措施，保护社会领袖、人权维护者和参与执行《和平协议》的人员的生命安全，包括采取针对妇女以及土著首领和非洲裔哥伦比亚领导人的具体措施。我敦促保障女性领导人和人权维护者部门间委员会与妇女组织协调，最后确定并执行其行动计划。此外，必须努力促进政府与民间社会就关于保障和尊重维护人权工作的全面公共政策开展更好的对话。

95. 我还再次呼吁采取更有效的措施保护前战斗人员的生命，特别是考虑到 2019 年是自签署《和平协议》以来前哥人民军成员遭受暴力最多的一年。自《和平协议》签署以来被杀害的前战斗人员的家属，包括其子女处境特别困难，应考虑采取具体措施予以支持。

96. 社会领袖和人权维护者以及前战斗人员的安全与其社区的安全之间有着内在联系。《和平协议》之后的安全状况全面改善，但一些地区的国家存在有限，造成机构真空，并且缺乏经济机会使这些社区易受非法经济的影响，这里的社区继续遭受非法武装团体和犯罪组织的掠夺。非法武装团体在安蒂奥基亚省 Bajo Cauca 地区与乔科省之间的非法贩运走廊进行的战斗，以及考卡省持续发生的暴力行为所造成的后果，特别是给少数族裔社区造成的后果，令我震惊。

97. 根据《和平协议》制定一项旨在解散非法武装团体和犯罪组织及其支撑网的公共政策，对遏制这些团体对脆弱社区实施的暴力行为至关重要。我鼓励政府重新召集国家安全保障委员会，以便在最后确定和执行这一政策方面取得进展。应考虑在执行关于各相关地区组织和社区的全面安全和保护方案的 2018 年第 660 号法令方面取得进一步进展，这是改善前冲突地区内社区安全的另一项重要工具。

98. 如我以前的报告所述，绝大多数前哥人民军战斗人员虽面临不确定性和袭击，但继续努力重新融入平民生活并继续致力于和平进程，对此政府已反复确认。包括政府、地方当局、大学、私营部门以及宗教和民间社会组织在内的多个行为体继续制定举措，包括教育、生产和就业机会举措，支持前战斗人员重返社会的努力。但还有若干悬而未决的挑战，需要采取协调一致的行动。首先，大众革命替代力量、政府和支持重返社会进程的一系列行为体必须对前战斗人员的生产性项目有更长期的构想，以确保此类项目的可持续性和可行性。这包括以下各项基本要素：获得土地和信贷、技术援助、让项目与可行的商业机会挂钩、加强前战斗人员的生产性协会、确保妇女的积极参与。其次，应进一步推行基于社区的做法，以便让当地社区参与生产性项目并从中受益，进而帮助促进和解和更广泛的地方发展。第三，尽管前训练和重返社会区过渡的第一阶段工作成功进行，但以下方面对减少前训练和重返社会区居民在卫生、食品、住房、安全、基础设施和服务的可持续性方面仍面临的不确定性发展关键作用，即时间表、地点、作用和责任要更明确，外联和宣传努力要得到加强。第四，必须在支持有族裔血统的前战斗人员的具体措施上取得进一步进展。最后，我肯定政府采取步骤帮助在前训

练和重返社会区外居住的前战斗人员，尤其是为此开展生产性项目，并敦促所有行为体继续努力，以帮助确保这些战斗人员适当获得安全、基本服务、教育机会、就业并参加生产性项目。我敦促各方更多地利用国家重返社会理事会及其工作组，就有关重返社会进程的一系列问题开展战略性讨论。

99. 解决前战斗人员认证问题进展缓慢，这仍是紧急关切事项。如果不改变这些战斗人员的处境，就会阻碍他们参与重返社会进程，使其易被非法武装团体招募，并易发生累犯现象。我敦促所有相关行为体在这方面加倍努力。

100. 我欢迎在执行以地方为重点的发展方案方面取得进展，这是《和平协议》第一节所设想的更广泛农村改革的一部分；方案正开始为受冲突影响的农村社区带来和平红利，对基础设施和服务进行急需的投资。地方当局和社区积极参与这些发展方案的规划，我相信它们将继续同样积极地参与实施阶段。在进行投资的同时，必须进一步将持续和综合的国家存在扩展到这些地区，这种存在不仅包括公共安全部队，而且还包括能带来教育、卫生、基本服务和全面发展的文职机构。

101. 虽然《和平协议》设想，哥伦比亚，特别是遭冲突蹂躏地区将开展长期转型，但现在所有行为体就应采取具体行动执行整个《协议》，以此为转型奠定基础。重要的是要强调《协议》各条款之间具有相互关联性。要巩固在前战斗人员重返社会方面的进展并加强对受冲突影响地区内社区的安全保障，就要同时在《协议》其他领域取得进展，即旨在消除乡村贫穷和不发达状况的农村改革；旨在提高政治包容性和参与性的政治改革；打击非法经济的非法作物替代努力；为哥伦比亚社会，特别是受害者带来真相、正义与和解的过渡期正义机制。此外，《协议》的性别平等相关条款和涉及少数族裔的章节就支持妇女和少数族裔社区的具体措施做出了规定。执行《协议》所有方面将有助于在受冲突影响社区与国家机构之间建立信任，并有助于在这一重要联系因数十年战争被削弱的地区建立信任，从而为可持续进步、安全和发展创造机会。

102. 以《和平协议》为路线图，哥伦比亚就能继续建设全国人民渴望的和平。联合国依然充分致力于与各方、哥伦比亚社会和国际社会结成伙伴关系，实现这一目标。